Nữ đại biểu Quốc hội Việt Nam:
Vai trò trong cơ quan lập pháp và một số vấn đề liên quan
(Their Legislative Roles and Representation of Women's Issues)

Lời mở đầu

Việt Nam đã có những nỗ lực để tăng số lượng nữ đại biểu, đặc biệt là trong Quốc hội (QH). Trước thềm các cuộc bầu cử năm 2007 và 2011, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Hội đồng bầu cử đã đặt mục tiêu đạt 30% đại biểu QH là nữ.[1] Trong khi số lượng các nữ ứng viên trúng cử chỉ đạt 28% trong năm 2007 và 24% năm 2011, số lượng đại biểu nữ vẫn là mối quan tâm của Đảng và Chính phủ. Hiến pháp Việt Nam đảm bảo quyền bình đẳng trước pháp luật giữa nam và nữ. Chiến lược quốc gia về Bình đẳng Giới đưa ra các mục tiêu bình đẳng giới trong lĩnh vực việc làm, giáo dục, y tế và tham gia vào các hoạt động chính trị xã hội. Đối với Quốc hội, chiến lược đặt mục tiêu đạt 30% số đại biểu QH là nữ trong giai đoạn 2011-2015 và 35% trong giai đoạn 2016-2020.

Mặc dù đã xác định được mục tiêu cần tăng số lượng nữ giới trong cơ quan lập pháp, điều đáng ngạc nhiên là không nhiều người nắm được cách thức vận động để nữ giới trúng cử vào những vị trí đó. Một vài nghiên cứu đã được tiến hành để đánh giá vị trí của nữ đại biểu trong QH cũng như cách thức họ phát biểu và biểu quyết sau khi trúng cử. Đây là điểm đáng lưu ý bởi một số nghiên cứu về ảnh hưởng của nữ đại biểu QH không hoàn toàn ủng hộ quan điểm cho rằng cần thiết phải có nhiều nữ đại biểu QH để có hệ thống văn bản pháp luật với nhiều chính sách ưu đãi hơn dành cho nữ giới (Waring, 2010).

Trong khi cơ cấu cứng về giới tính cho các vị trí điều hành như trưởng thôn đã được xác định là có ảnh hưởng đến trình độ học vấn của trẻ em gái (Beaman, Duflo, Pande, & Topalova, 2012), thì ảnh hưởng của nữ giới trong lĩnh vực lập pháp lại không hoàn toàn được rõ ràng như thế. Một số nhà nghiên cứu đã phát hiện ra rằng tỷ lệ nữ giới tham chính cao có thể có những ảnh hưởng đến nội dung các văn bản pháp luật được xây dựng (Bratton & Ray, 2002), nhưng hầu hết các học giả từ các cơ quan lập pháp phương Tây lại cho rằng chính các chính sách của đảng, chứ không phải giới, có ảnh hưởng lớn nhất tới việc liệu các đại biểu có bỏ phiếu cho các dự luật thúc đẩy nữ quyền hay không (Tamerius năm 1995; Waring, 2010). Mặc dù không có bằng chứng rõ ràng về các ảnh hưởng của giới đến việc biểu quyết, nhưng một số nghiên cứu khác cho thấy những ảnh hưởng của nữ giới trong xây dựng chương trình nghị sự (Tamerius, 1995) và nội dung tranh luận (Piscopo, 2011).

Do tính chất trái ngược nhau trong các nghiên cứu kể trên và thực tế là thể chế chính trị của Việt Nam khác so với bối cảnh thực hiện các nghiên cứu trên đây, nên triển khai nghiên cứu về nữ đại biểu QH ở Việt Nam là cần thiết. Rất nhiều nghiên cứu trong số đó được thực hiện ở phương Tây (Tamerius năm 1995; Bratton & Ray, 2002), Mỹ La-tinh

[1] See "Tăng đại biểu chuyên trách, giảm đại biểu là thành viên chính phủ." [The National Assembly will increase the Full-time delegates and Decrease the Government Delegates." February 24, 2007. www.nguoidaibieunhandan.com.vn.; "Hội nghị Hiệp thương thứ nhất bầu cử đại biểu Quốc hội." February 23, 2011. Tin Moi Online.

(Piscopo, 2011), hoặc châu Phi (O'Brien, 2012)[2]. Tuy nhiên, vì hệ thống bầu cử, tổ chức chính trị, và văn hóa của các quốc gia này khác biệt đáng kể so với Việt Nam, nên những kết luận thu được đó khó có thể áp dụng được ở Việt Nam. Vì những lý do trên, nghiên cứu này sẽ giải đáp những câu hỏi sau đây trong bối cảnh Việt Nam:

1. Nữ giới bị phân biệt đối xử trong bầu cử và trong quá trình lựa chọn vào các vị trí lãnh đạo tại QH ở mức độ nào?
2. Nữ đại biểu được phân công vào các uỷ ban khác nhau của QH như thế nào?
3. Nữ đại biểu nữ thể hiện hoạt động như thế nào trong QH? Họ có lên tiếng các vấn đề liên quan đến nữ giới? Liệu họ có thường phê phán thể chế hơn nam giới không?

Tóm tắt kết quả: Nữ ứng cử viên trúng cử

Liên quan đến quá trình bầu cử và lựa chọn bổ nhiệm các vị trí lãnh đạo, Đảng đã không đạt được mục tiêu đề ra trong năm 2011 mà theo đó ít nhất 30% số đại biểu trúng cử là nữ giới. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa không đạt được chỉ tiêu đặt ra mà nguyên nhân là đã không giới thiệu đủ số nữ ứng cử viên cho các vị trí. Trên thực tế, trong các cuộc bầu cử QH khoá 12 và 13, đã có hơn 30% ứng cử viên là nữ giới. Nữ ứng cử viên chiếm tỷ lệ thấp hơn nam, với hơn 60% ứng viên nam trúng cử so với khoảng 40% tổng số ứng viên nữ.

Thực tế đó có thể khiến kết luận là cử tri là nguyên nhân gây ra hiện tượng nữ ứng viên trúng cử thấp hơn nam, song các phân tích sâu hơn cho thấy giới tính không phải là nguyên do chính, mà do *cơ cấu nữ giới được giới thiệu/đề cử*. Cử tri thường sẽ bỏ phiếu cho quân nhân, đa số họ thường là nam giới, và ít khi bỏ phiếu cho các thành viên do Mặt trận Tổ quốc giới thiệu, chủ yếu là nữ giới. Hơn nữa, trong số các ứng viên do Trung ương giới thiệu, nam giới cũng có tỉ lệ cao hơn nữ giới. *Vì vậy, để đảm bảo QH có thể đạt mục tiêu đề ra trong Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng Giới, là 30% số đại biểu QH là nữ, Đảng cần tiếp tục tăng số lượng ứng cử viên nữ hoặc tăng số lượng ứng cử viên nữ có hồ sơ lý lịch được cử tri ưu tiên/ủng hộ.*

Vị trí lãnh đạo cũng rất quan trọng. Trong QH, các vị trí Chủ tịch và Phó chủ tịch Ủy ban, cùng với Ủy ban Thường vụ, thường không cân xứng. Các phân tích cho thấy nữ giới chủ yếu đảm nhiệm vai trò thấp hơn trong QH trong khi nam giới có xu hướng làm lãnh đạo. Tuy nhiên, với kết quả từ các cuộc bầu cử, thì tỷ lệ này giảm không phải do phân biệt đối xử. *Thay vào đó, thực tế là nữ giới ít được bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo hơn là do ít được cơ quan trung ương như Văn phòng QH giới thiệu trước khi diễn ra bầu cử. Vì vậy, để tăng số lượng các nhà lãnh đạo nữ, QH hoặc cần phải thay đổi cách lựa chọn bổ nhiệm các vị trí lãnh đạo hoặc giới thiệu nhiều nữ ứng cử viên ở Trung ương hơn.*

Nhìn vào bộ máy của các ủy ban, không có nhiều nữ đại biểu trong các ủy ban Kinh tế, Pháp Luật, Tư pháp.[3] Hơn nữa, ngay cả tại những ủy ban có nhiều đại diện là nữ, như Ủy ban các vấn đề Xã hội, Văn hóa, Giáo dục, và Thanh thiếu niên Nhi đồng; và Hội đồng Dân tộc, nữ giới cũng không đóng vai trò lãnh đạo. Thực tế trên càng nhấn mạnh hơn lý do tại sao chúng ta cần có nhiều nữ đại biểu QH hơn, cần phải nỗ lực hơn nữa để đảm bảo

[2] Đây chỉ là mẫu nhỏ trong số các nghiên cứu về đề tài này. Tuy nhiên, đến hiện tại thì vẫn không có nghiên cứu nào về tỷ lệ tham chính của nữ giới ở Việt Nam và Trung Quốc, hai quốc gia có hệ thống chính trị khá tương đồng.

[3] Chúng tôi đặt Ủy ban Thường vụ tách rời với các Ủy ban khác bởi thành viên của Ủy ban Thường vụ thường nắm giữ những vị trí quan trọng trong các Ủy ban còn lại.

nữ giới được bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo. *Nghĩa là, trên cơ sở tuân thủ các quy trình thủ tục giới thiệu/đề cử trong QH, Văn phòng QH cần giới thiệu nhiều nữ ứng viên hơn nữa ở cấp trung ương.*

Tóm tắt kết quả: Hoạt động của Nữ đại biểu

Bởi nhóm nghiên cứu không có quyền truy cập vào dữ liệu về các phiên biểu quyết hoặc tham gia vào các buổi thảo luận ở tổ của các ủy ban, thực hiện phân tích về nội dung cơ bản trong các bài phát biểu cho thấy các vấn đề mà nữ giới phát biểu có khác so với nam giới. Điều này có nghĩa tăng số lượng nữ đại biểu QH có thể gia tăng tần suất các vấn đề liên quan đến nữ giới được đề cập, ít nhất là trong các phiên trả lời chất vấn, báo cáo và thảo luận toàn thể. Nữ đại biểu thường có xu hướng đề cập đến các vấn đề liên quan trực tiếp đến họ trong bài phát biểu. Hơn 30% các bài phát biểu của nữ đại biểu liên quan đến nữ giới nói chung, các vấn đề của nữ, hoặc các vấn đề liên quan đến trẻ em, so với tỉ lệ 20% đề cập đến các vấn đề tương tự trong các bài phát biểu của nam giới.

Tuy nhiên, nếu chỉ đề cập đến nữ giới hoặc các vấn đề của nữ giới không có nghĩa là bài phát biểu đó thực sự liên quan đến những chủ đề như vậy, do đó nhóm nghiên cứu thực hiện phân tích theo cách mã hóa bài phát biểu. Những bài phát biểu được phân tích thông qua thuật toán máy tính nhằm đánh giá xem liệu nữ giới hay nam giới có xu hướng nêu ra vấn đề. Dựa trên phương pháp này, chúng tôi thấy có khoảng 11% các bài phát biểu của nữ có đề cập đến các vấn đề liên quan đến nữ giới, con số này đối với nam giới chỉ là 8%. Thông qua nghiên cứu các tình huống điển hình, báo cáo cũng cho thấy nữ đại biểu thường có xu hướng ủng hộ các chính sách hỗ trợ nữ giới. *Tóm lại, kết quả từ hai phân tích này cung cấp một số bằng chứng cho thấy các đại biểu nữ trong QH thường có xu hướng nêu lên các vấn đề quan trọng đối với nữ giới hơn so với nam giới.*

Câu hỏi cuối cùng liên quan đến hoạt động, tập trung vào sự quyết đoán và khả năng chuyên môn của nữ đại biểu trong QH. Trong khi nhiều nghiên cứu gần đây đánh giá thấp sự khác biệt trong cách tiếp cận vấn đề giữa nam và nữ tại cơ quan lập pháp, một số nghiên cứu trước đây lại gợi ý rằng nữ giới ít có xu hướng tranh luận phản biện hơn nam giới. Nghiên cứu này phân tích và đánh giá hoạt động của các nữ đại biểu QH nhằm xem xét liệu đại biểu nữ hay nam phản biện mạnh hơn hay kém hơn khi chất vấn bộ trưởng trong các phiên trả lời chất vấn hoặc trong quá trình phản biện xây dựng luật. Nghiên cứu này không chỉ ra sự khác biệt rõ ràng nào giữa nam và nữ về mức độ phản biện hay khả năng chuyên môn. Tuy nhiên, hiện tượng này có thể giải thích là do số lượng đáp viên tham gia vào nghiên cứu này không lớn. Chúng tôi hy vọng sẽ nhận được nhiều phản hồi hơn trong tuần tới để có thể trả lời câu hỏi này một cách hiệu quả hơn.